



地方分工場経済における企業誘致型産業振興の行方

| | |
|-----|---|
| 著者 | 富澤 拓志 |
| 雑誌名 | 地域総合研究 |
| 巻 | 38 |
| 号 | 1 |
| ページ | 49-61 |
| 発行年 | 2010-09-30 |
| URL | http://id.nii.ac.jp/1654/00001033/ |

地方分工場経済における企業誘致型産業振興の行方

富澤 拓志*

Constructing an industrial park as the way of the promotion of local industry is now more and more losing effectiveness. The trend of industrial location changes as time goes by. Companies came to pursue the optimal plant location not only in Japan but also in Asian countries. More and more companies come to take the overseas location of their plants into consideration. The regional governments should recognize that, however small the factories are, they are continuing to change themselves in order to survive in global competition, and thus should promote local industries without relying on the temporal competitiveness of a few major branch factories. The exhausted regions, where the local industries such as agriculture or manufacturing are declining are increasing in these days. However, there is no royal road in the promotion policy of local industry. Thus it is necessary for the region to grasp the whole regional industry and to make the vision for economic development not to depend on a particular industry, and then encourage the local residents and firms in the long-run basis. On the other hand, it is important to the local policy maker to be in close contact with workplace of the local industries and to understand the reality of the business administration and the worker's subsistence. Making such a steady efforts, the government will have the capability to make an effective industrial policy, and then can utilize the branch plants placed in the region.

はじめに

前稿（富澤 2010）では、分工場に依存することの危険性について論じてきた。地域を代表する企業の経営が危うくなることで地域全体が危機に瀕するということはこれまでもしばしば見られてきた。しかし、このことは外来の工場を誘致すること、さらにいえば工業の立地そのものを否定するわけではない。なぜならば、外来の誘致企業が地域産業の発展の基礎となった事例もまた存在するからである。各地に散在する産業集積の形成過程をたどると、かつて東京などの大都市から誘致された工場が元になって地域に中小企業が集積したという例も少なくない。こうした産業集積の多くは、現在苦境に陥っているとは言え、長期にわたって地域経済を支える主軸であり続けている。また、現在も中山間地を含む地方に点在している分工場も数多いが、それらの中には数十年以上にわたって操業し続け、その地域の貴重な雇用機会となっているものもある。こうした企業は、必ずしも所在地近辺に関連企業があったり密接な取引関係を持つ企業があるわけでもなく、いわば地理的には孤立しているにも関わらず、その場に長期間立地し続けているのである。このように、本来はその所在地となんら関連を持たず、外部から落下傘のように降りてき

キーワード：分工場経済，地方経済，産業振興

* 本学経済学部・大学院経済学研究科准教授

た典型的な外来工業でありながら、その地域に産業集積を形成したり、地域内で安定的に操業したりする例があるのもまたもう一方の事実である。そこで本稿では、外来工業が地域産業を発展させた事例を検討し、分工場が地域に定着する可能性と地方における産業振興のあり方について検討していくことにしたい。

1. 地域に定着した分工場

1-1. 誘致工場の周囲に地元企業が創業して形成された産業集積

現在日本の各地に存在する地方都市型の産業集積地域の多くは、戦後の経済成長に伴って規模を拡大し、その地域の基幹産業となってきた。これらの中には、それまではほとんど工業の素地がなかったにもかかわらず、誘致した企業・工場が母胎となって周囲に関連工場や企業が創業し、集積を形成したものである。例えば長野県の諏訪市・岡谷市の産業集積や坂城町の産業集積などはその例である。これらの地域では、戦災を避けて立地した疎開工場が戦後も操業し続け、企業の成長に伴って、従業員が独立して関連下請け工場を建設するという動きが見られた。地域外からやってきた工場で地域の人材が働き、生産現場で技術的な経験を積むことによって、結果的に人材が育成され、そしてその人材が起業することで関連産業が地域内に生まれたのである。そして、これら関連下請け企業でも同様の人材育成によって孫企業が生まれるというサイクルが継続した結果、地域内に技術知識を持ち、さらに企業家としての経験も併せ持った人材が蓄積することになったのである¹。

こうした人材の蓄積は、それまで地域産業を牽引した大企業が破綻したときにも地域産業の崩壊を防ぐ効果を持った。この点で諏訪地域の産業集積の経験は印象的である。諏訪地域では、主力製品が時計、オルゴール、カメラ、プリンタ、産業用機械と時代に応じて変化してきたが、その移り変わりの都度、有力メーカーの倒産や地域外メーカーによる買収等が起こっている。企業の解体・縮小の都度、その従業員の流出が生じたのだが、その従業員から地域内で中小企業を創業する起業者が出現するのである。これらの新企業は、地域内の他の中小企業と連携しながら各種の下請的業務を行う。その結果、地域産業の崩壊や失業者の流出といった事態に一定の歯止めがかけられてきたのである²。

地域内でこのような柔軟性が機能する上でもっとも基本的な条件は、この地域にある程度まとまった量に関連産業が蓄積していることである。企業間・人材間の結びつきが複雑であるが故に、外生的なショックの影響が分散され、また失業に至った人材の新たな活動の場もまた失われないことになる。また、地域内の最終メーカーが複数あり、それらが技術的には相互に関連を持ちながらも製品分野としては多様な広がりを持っていることも重要である。すなわち、地域内には、自社製品を持たない下請け企業が多く存在しているが、これらへ仕事を回し、経営を維持させている親企業が一社しかなければ、その企業が苦境に陥れば地域全体が危機に陥る。しかし諏訪地域ではこうした「親」の役割をする企業が複数あり、また下請け企業も一社専属ではないために、地域全体では環境変化に強い産業が維持されることになっているのである。

同様の指摘は、浜松地域のソフトウェア産業の集積形成過程を分析した長山（2010）でもなされている。浜松のソフトウェア産業集積は1980年代以降に形成されたが、浜松地域のヤマハ発動機やスズキ自動車など複数の輸送用機械メーカーがこの創生期に顧客として存在したことがソフトウェア製品の開発に大きな

1 産業集積における技能形成と経営の分化についての文献は数多いが、坂城町についてはたとえば野松（1997）、関・柏木（1990）、大都市集積については、大田区については渡辺（1997）、墨田区については渡辺（1998）、大阪市の一例としては松永（2004）などがある。

2 群馬県東毛地域では、産業構造の転換を何度も経験しつつも多業種を抱えることで地域の従業者総数は安定して推移したという（松島 2005）。

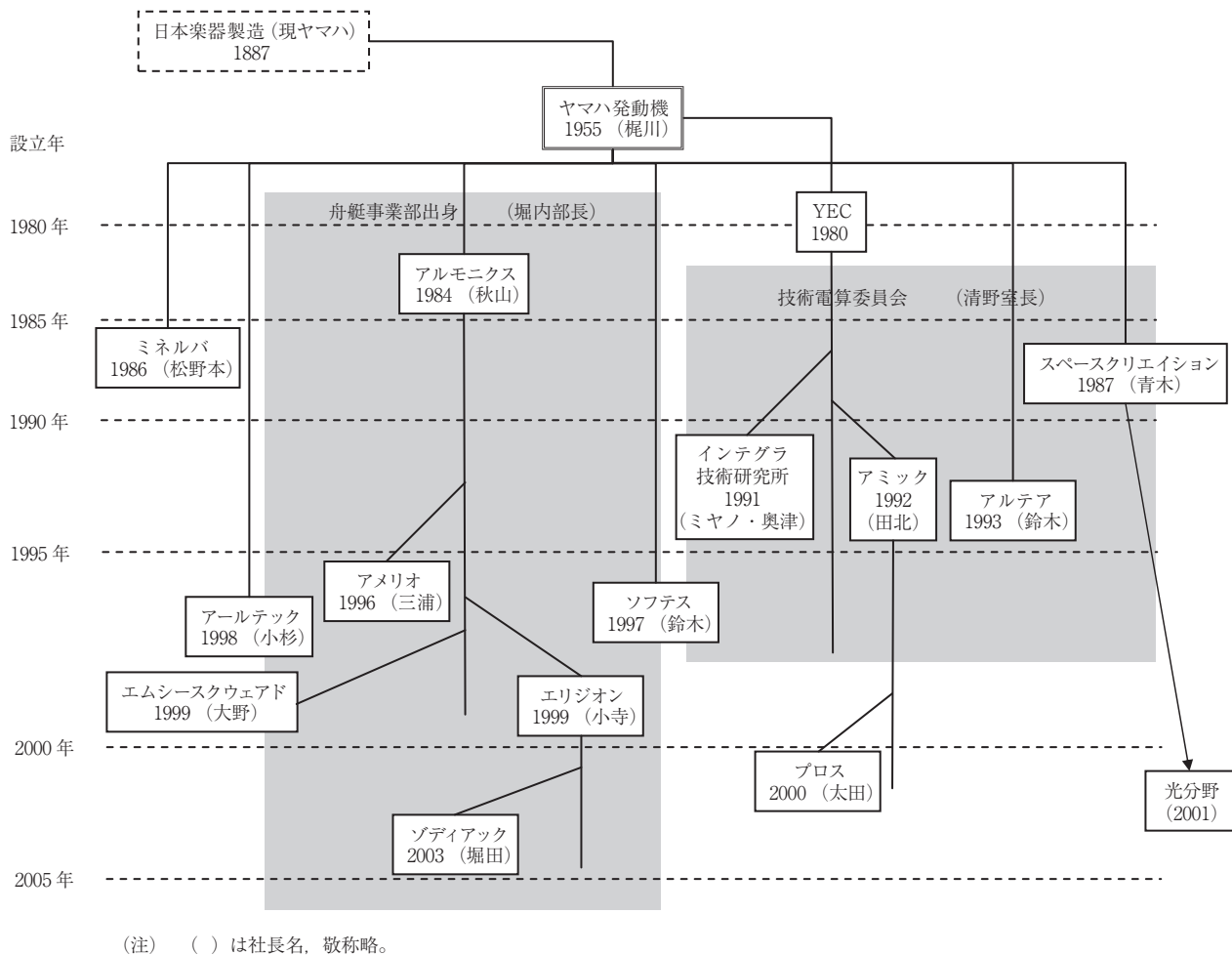


図1 ヤマハ発動機(株)からのスピノフ連鎖図(ソフトウェア業)

出所: 長山 (2010)

意味を持った。

このソフトウェア産業集積が形成されるきっかけは、ヤマハ発動機が収益悪化に伴って技術者の早期退職を促したことにあった。これに応じた技術者のスピノフが連鎖的に発生して、三次元データに基づく設計開発支援ソフトウェアを中心とする企業が多数生まれたのである。そしてヤマハ発動機以外の最終メーカーが、顧客としてこれら企業に厳しい要求を行い、製品を洗練させていく推進力となったのである。

このように、元々浜松には、最終メーカーが多数存在する複合的な産業集積が存在しているが、その厚みが経営危機に陥った企業の技術者を地域内にとどめる受け皿として機能し、そしてこれらの技術者が新たな産業集積を地域に付け加えていくという累積的なプロセスが見られるのである(図1)。

しかしながら、1980年代後半以降こうした産業集積は縮小の段階に入っている。とりわけ90年代以降は危機が深化し、製造業の縮小は他地域よりも著しい(植田 2004)。その主因は親企業の生産の海外移転が機械関連業種の全般に及ぶようになったことである。それ以前の危機を業種転換によって乗り切ってきた産業集積地域も、ほぼすべての製造業種が海外での調達と生産を本格化させたことで、新産業の発生や新製品の開発段階から中国などのアジア諸国と競合することとなったのである。多様な業種を抱える産業集積地域といえども、地域全体が完成品メーカーの量産下請という立場であったために、幅広い完成品メーカーが一斉に海外に抜けたときにはその影響を逃れることはできなかったと言える。現在の産業集積地域は、相当数の企業数の減少を伴いながらも、量産下請からの脱皮と新たな市場開拓を目指した変革期にあ

ると言えよう。

1-2. 多数の工場を誘致することによって外来の工場が主体となった集積

第二のケースは、自治体による積極的な誘致が功を奏し、多数の外来工場が立地したために産業集積が形成された例である。岩手県北上市、島根県斐川町などがその典型である（関 2004）。これらの地域では、先覚的な町長や自治体職員、それを支える地域の有志グループが存在しており、活発な誘致活動を早期から長期にわたって継続している。大都市圏の工場が郊外や地方へ向けて分散する傾向があること、高速道路や新幹線などの高速交通網が整備されてきたこと、そしてそれに伴って迅速で小口でも配送可能な流通サービスが広がったことなどによって工場の広域展開が容易になったこともあって、大企業の分工場のみならず、その関連の中小企業の移転もまた進むことになった。これらの中小企業は、大企業の分工場が連れてきたものもあるが、単独の誘致に応じて移転してきたものもあった。こうして外来の工場群がまとまって立地することによって、地域内の工業系人材が地域に残ることができるようになった。また、同種の技術を持つ中小企業が複数立地しているため、これらの企業に共通の課題を立て、地域全体で技術開発などの具体的な連携・交流活動を作ることもできるようになった。こうして産業基盤を整備する必要性について地域全体に合意を取りやすくなり、単なる企業誘致を超えた地域産業育成のための取り組みが広がることになった。このようにして、外来の工場を主体としつつも、一定の厚みを持った産業が地域に生まれることとなったのである。

北上市と斐川町のケースに共通しているのは、誘致活動の熱意が強いということである。たとえば関・加藤（1994）によると、北上市の誘致が成功した最大の要因は行政側の誘致に対する果敢な取り組みである。北上市では誘致担当職員が毎朝主要経済紙を読み、メーカーの工場増設を感じ取ると、その企業を即座に訪問し、断られても数回にわたって粘り腰で訪問を続ける。こうして地方工場を展開する意向を確かめると、次に市長が即座に企業を訪問して誘致活動を積極化させると、候補地を探していた企業は北上市の熱意に打たれて進出を決定したというのである。しかもこの誘致は闇雲に行われたわけではなかった。北上市では、機械金属関連業種の生産連関を念頭に置きつつ、地域の生産機能を多様化することをねらって、大手のみならず中小企業にも立地を働きかけていったのである。こうした戦略は当初から構想されていたわけではなく、誘致を働きかけた工作機械メーカーのミヤノとの関わりの中で生み出されてきたものであった。積極的でねばり強い誘致活動が自治体側にこうした「気づき」を引き出し、北上市の地域産業形成をいっそう深みのあるものにしたということが出来よう。

また、斐川町の例では、富士通の工場を誘致したときには、担当者は10年間富士通に通ったという。企業に何度となくお邪魔して御用聞きを繰り返すことはもちろんこと、地域に工場が来た後のご用聞きを続ける。これは斐川にあれば成功するというブランドを作ることをねらっているからである。村田製作所を誘致したときには1ヶ月で150名の従業員を集めるように依頼され、企業側担当者とともに周辺市町村を回るということもあった³。

このような熱心な誘致活動は、斐川町で約30社、北上市では165社が移転してくるという大きな成果を上げた（*Ibid.*）。しかしこれら外来型の集積形成は、また共通の問題点も有している。

もっとも大きな問題点は、外来企業と在来産業との連関が薄いということである。これには二つの要因がある。

第一は、地元側に外来の工場の仕事を請けられる企業が少ないということである。関連業種が元々少ないということもあるが、より深刻な問題は、同業種（たとえば金属加工業や機械機器製造業）であっても、

3 斐川町役場での筆者インタビューによる（2004年12月）。

外来の工場が要求する技術水準・生産能力等に応えられるだけの企業が地元にはほとんど存在しないということである。在来企業が周辺の工業的需要を満たすことを中心として形成してきた技術的能力と外来の工場が広範な市場で競争力を持つ製品を作るのに要求する技術的能力とは相当程度に異なっていたために、在来工場が外来の工場の協力工場として仕事を請けるには、技術水準の向上にける時間が必要であるだけでなく、既存事業を打ち切って外来工場向けの新規投資を行うなどのかなり思い切った決断を必要とする。このように、在来工業と外来工業との技術ギャップは外来工業の地元調達率を低めた一因と言える。

第二の要因は、外来企業の生産体制がそもそも自己完結的であって外注を余り必要としないということである。たとえば純粋な外来工場がノックダウン工場であれば、部品供給は親企業とその関連企業から100%支給されるから、地元工場に外注する余地はほとんどない。また半導体工場や化学工場は生産プロセスの管理を厳格に行うために工場内ですべての工程を統合させている場合が多い。また、地元企業には外注先として期待できないと外来企業が判断した場合には、工場設置段階で自社内での一貫生産を行う形でラインを組むこともある。

こうした理由から、企業誘致主導で形成された産業集積では地域内に生産の連関ができにくいという傾向がある⁴。このため、北上市では生産の連関を作る上で必要な業種（たとえばメッキや金型など）の中小企業を選択的に誘致し、さらに岩手大学との産学連携を進めることによって、機械工業に必要な基盤技術を地域内に確立することを目指している。外来工業を地域に定着させ、少数の分工場の動向に左右されない産業に育てようとしているのである。

1-3. 集積を形成していない分工場

しかしながら、これらの地域のように、誘致された企業を中核として産業集積を形成するケースはそれほど多くはなく、進出企業が孤立したまま地域内に産業連関を形成しない場合がほとんどである。大都市圏から外れた地域には、このような孤立した進出企業が大小さまざまな規模で多数点在している。こうした孤立した工場が点在している地域の例として、関・松永（2009）にしたがって、島根県雲南市の事例を検討してみる。

雲南市は2004年に大東町、加茂町、木次町、三刀屋町、掛合町、吉田村の6町村が合併して生まれた市であり、島根県東部の典型的な中山間地域に位置している。関・松永によれば、この地域で把握されている進出企業は1961年以降の37件であり、その業種別の内訳は表1のようになる。

この表によれば、雲南市に進出した企業の特徴が年代によって大きく変化していることが分かる。1960年代にこの地域に進出したのは、主に繊維工業であり、60年代の進出件数14件のうち7件を占めている。2件の電機・電子関連業種と併せると、全体の約6割が労働集約型・軽作業型であり、もっぱら女子労働力の調達を目的とした進出であった。

続いて1970年代にも全部で14件の進出が見られたが、この時期に入ると繊維産業に代わって金属・機械関連業種の進出が目立つようになる。この業種は主に男子労働を利用するが、依然として「安くて豊富な労働力」としての雇用という位置づけであった。

1980年代に入ると、雲南市の進出企業は2件にとどまるが、1990年代になると再び工場進出が増加して、金属・機械関連業種5件を中心として7件となっている。この時期に進出した企業の進出動機を見ると、本社の生産拡大に伴う地域間分業の再編、生産機能の分離をきっかけとしていることが多い。特に関西から九州にかけての西日本への納入を目的として、都市部に比べて人材調達の容易さが期待されていたようである。たとえば広島のマツダへの納入を目的として作られた九州住電装島根工場、本社岡山事業所の製

4 同様の問題は、海外技術移転においてもよく指摘されている。

表1 島根県雲南市の誘致企業

| | 進出 件数 | 繊維 | | 電気・電子 | | 金属・機械 | | 日用品 | | その他 | |
|--------|----------|----|----|-------|----|-------|----|-----|----|-----|----|
| | | 閉鎖 | 存続 | 閉鎖 | 存続 | 閉鎖 | 存続 | 閉鎖 | 存続 | 閉鎖 | 存続 |
| 1960年代 | 14 | 7 | | 2 | | 2 | | | | 2 | 1 |
| 1970年代 | 14 | 1 | 1 | | 3 | | 5 | 2 | 2 | | |
| 1980年代 | 2 | 1 | 1 | | | | | | | | |
| 1990年代 | 7 | | | | 1 | | 4 | | 1 | | 1 |

出所：関・松永（2009年）から筆者作成

品組立・検査工程に特化した島根イーグルがそうである。これらの工場の進出は、製品納入先からの立地可能範囲の中で人材確保の見込みが高い地域を選んで行われたと考えられる。

その一方、それ以前に立地した既存工場では、当初の生産品目は既に海外へ移管されたり市場が縮小したりして消滅していることが多い。特に電子部品生産と縫製業ではこうした変遷が大きく、生産品目の技術的な成熟化や市場における陳腐化、海外における生産拡大によって海外移管される以外にも、他工場の生産品目の増産などに伴う支援・機能分担の要求によっても、業務の変更が起こっている。そしてそれに伴って雇用もまた増減している。分工場自体の立地は継続していても、工場内部では絶えず業務再編の圧力に晒されているのである。そして、そのような対応が出来なかった工場の多くは消滅してしまったと考えられる。実際、60年代に雲南地域に進出した工場14件のうち13件が、70年代の14件のうち3件が閉鎖されている状況である。

このように、農村や山間部にあり、国際競争とは一見無縁のように見える工場であっても、産業の動向や本社企業の経営に組み込まれた存在である。数十年間変わらずその地で安定して操業を続けているように見える外見とは裏腹に、工場の内部では競争環境の変化や企業の生産体制の再編への対応を迫られ、操業維持のための持続的な努力が求められているのである。

以上、地域に工場が定着しているこれら三つのケースのいずれにおいても、存続のための取り組みが続けられていることが確認できる。進出当時の情勢は変化し、その変化に対応するための努力が繰り返されている。地域にとっても、工場が立地すれば経済が活性化するのではなく、その工場のこのような経営努力が実を結び続けることが活性化の重要なカギとなる。工場の安定的な操業をどのように支援できるかが問われているのである。

2. 企業誘致型産業振興の限界

高度経済成長期から近年に至るまで、日本の各地では工場誘致は産業振興の重要な柱であった。これは大都市圏の過密と地方の過疎を緩和し、大都市圏と地方との経済格差を縮小させることを目的とした国土計画とも合致した動きであり、工業の地方分散はこのような政策上の取り組みによっても促進されたと考えられる。近年においては、企業誘致は大都市圏の工業集積再編の手段としても重視されるようになっており、とりわけ臨海部での先端産業集積への取り組みが活発化している。しかしながら、地方においては、工場誘致を産業振興の柱と見なすことはすでに困難になっている。

そもそも、地方の工業集積の成長と分工場の地方分散は、第二次世界大戦後の日本の地域構造の変化に合わせて起こってきたものである。高度経済成長に象徴される所得の向上と自動車と電化製品に象徴される機械製品の普及は、各地の工業発展の基礎条件となった。たとえば、岡谷市などの工業集積の発展の原動力になったのが日本の工業の市場拡大であったことは疑えない。自動車や電気機械等に対する高度成長期における急速な増産要求は、企業内の生産能力拡張よりもむしろ企業外の中小工場を利用する動機とし

て作用し、系列的で重層的な下請制を発展させた。この過程で地方都市の工業集積には機械部品加工、組立等の仕事大量に舞い込むことになった。この仕事量の急速な拡大への対応として、分工場や上位下請工場の周辺に中小工場の増殖が見られたのである（富澤 2005）。

また、経済成長と同時並行的に発生した農村部から都市部への労働力移動による過密と過疎という大きな構造変化は、大都市圏から地方へ工業が脱出する圧力として作用すると同時に、政策的にも工業を地方へ分散させる契機となった。たとえば前述した北上市の事例は、大企業が自社工場を地方展開させるという動きに乗じて関連産業を戦略的に誘致し、地域内に大企業の分工場を軸とした産業連関を形成しようとした事例ということができる。北上市への工場立地の主ないきさつは、既存工場がある都市部での拡張が困難となって地方への展開を模索しているところへ、北上市の立地条件と地元の強い誘致努力とが相まって進出したものである。この地方展開への動機は、工業再配置政策が象徴するように、都市部からの工業の排除政策に加えて、都市部の人口集中による宅地化圧力と、産業の高度化に伴う地価上昇・人材難を回避するためというものであった。これと同様の工業の地方分散圧力は、各地に孤立的に散在する分工場の進出についても見ることができる。先に見たように、雲南市に進出した企業の進出動機には、都市部では確保困難な労働力・人材を得られるという見込みがあった。これらの事例は、都市部の成長と集中が進むにつれ、立地の高コスト化と操業条件の悪化に直面した企業が都市郊外へ、そしてさらにその周辺へと工場を移転させていくプロセスを示したものと言える。

こうして、日本の経済発展は、工業が地方へ拡大しつつ分散するための基礎条件を形成したのであるが、この地方分散を容易化したのが、鉄道と道路網の整備による流通・移動の高速化と、生産工程の自動化と高速通信網を実現した技術革新である。このあたりの事情を安東（1986）にしたがって整理すると次のようになる。1960年代以降製造業、とりわけ機械工業で進展したオートメーションとシステム化という二つの技術革新によって、それ以前の労働者個人の属人的な熟練労働に依拠した生産体系が、管理労働と単純労働とへ分化した。これは、それまで企業内で進められていた分業システムを企業外へ拡大することを容易にし、その結果、それまでの工程に固有の労働能力を必要としない単能的な労働力を分工場、あるいは下請系列工場の形で地域分散的に調達・編成することが可能になった。このことは、地域の側においても、十分な資本や経営技術、工業生産に特有の技術などを持っていなくても、労働力と土地を提供できさえすれば、工場の誘致が十分可能であることを意味する。そして、このような単能的労働力利用を目的とした立地は「二重の構え」をもって行われた。すなわち、第一に地方の若年労働力を多用する比較的規模の大きい量産型拠点工場である。このタイプの工場は、大都市圏で開発設計された製品の量産を受け持つため、大量の資材・製品の輸送と周辺地域からの通勤に便利な幹線道路沿いに立地する。第二に「縁辺労働力」の活用を目的とした労働集約的な小規模工場の立地である。ここでは、遠距離通勤の困難な農家の主婦などのパート労働力の利用を目的として生産性の低い労働集約的な工程が切り離され、幹線道路とは離れた山奥など、交通が可能で労働力利用が見込める土地であればどんなところであっても立地した。

こうした生産体系の変化の結果、研究開発機能や管理機能は大都市圏に集中して残り、量産品の加工組立という生産機能は、技術革新とともに分離可能となった工程から次々と地方へ移転していくこととなった。このような工程は地域特殊的な立地要因を持たないから、未熟練であっても一定量の労働力や用地の調達等を見込めれば、どこに立地してもかまわないことになる。地方が物流・通信インフラを整備し、用地整備を行えば、一定の工場進出が見込め、そしてそれが地域の産業振興・雇用確保政策として有効であったのは、このような事情によるものであったのである。

こうして、都市部の企業による生産機能の分散というトレンドに乗って地方の工業化が進展した。その結果、量産型の工場が市場である大都市圏に比較的近い立地を選択し、そしてその量産工場へ向けた部品生産や未熟練労働集約型で量産化しづらい生産工程を受け持つ工場はさらにその周辺に立地するという地

域間の分業構造が形成された。これにより、地方に展開する工業の構成が立地選択の幅が広く海外と競合しやすい量産品の生産機能に集中するという地域産業構造の「純化」(柳井 1996)が生じたのである。確かに、諏訪地域のように、地域に進出した分工場や下請工場が地域内での取引関係を深め、それが関連企業の簇生と自律的な研究開発機能の蓄積をもたらすという事例は存在したが、そうしたケースはきわめて限られており、ほとんどの地域では、依然として管理・開発機能を持たず、都市部の管理に服する分工場・下請的な生産機能のみへの特化が続いている。従って、企業誘致による地方の工業化は、地域の産業連関を深化させ産業を発展させることには十分つながらなかったと言えよう。

3. 変わりつつある国内工場の役割

企業誘致は、地域に製造業の連関を作り出すことには成功しなかったとは言え、地域内に雇用を生み出し都市部との所得格差縮小に一定程度の効果があったと考えられる。これは、地域内に比較的高賃金な仕事を生み出されたことによって、より低所得の部門、すなわち農業やその他自営業の業主層や家族従業者、専業主婦などが高所得部門へ移動したことによっている。ただし、地方に進出した工場は、比較的生産性の低い生産工程を担うものであったため、地域間の生産性格差はほとんど縮まることがなかった。さらに、これらの進出工場は、地方における新規学卒者のニーズを満たす労働条件を持つものは少なく、新規学卒者を地域内につなぎ止める力とはならなかった(安東 1986)。この意味で、地方の企業誘致は、地域経済を分工場経済へと転化させる要因となるものであった。

このような分工場経済への転化は、上述のように、工業の成長が継続し、大都市圏から地方へ向けた生産機能の移転が続いている限りは、大都市圏との所得格差、生産性格差を一定程度温存しつつも、地域の工業化と所得向上をもたらしうる。しかし、今日の日本では、こうした条件はほぼ失われている。それは、従来地方立地の根拠とされてきた二つの優位性、すなわち労働力供給面での優位性と大市場への近接地としての優位性のいずれをも失いつつあることによっている。

まず労働供給面の優位性については、地方は従来の分工場の進出先という役割をアジア諸国によって奪われつつある。これは、地方で「純化」される生産領域が、アジア諸国が競争力を持つ生産領域とほぼ重なっているからである(関・加藤 *Op. cit.*)。このため、地方が従来果たしてきた量産品の生産機能の受け皿としての役割はアジア諸国に取って代われつつあるのである。これがアジアと日本との圧倒的な賃金格差によることは言うまでもないが、アジア諸国への工場流出が急速に進んだ背景には、アジア各国において工業化が進展し、交通網と通信網とが整備されて企業立地の選択肢がきわめて広域に拡大したことがある。こうして大手メーカーは、アジアにおいて若い労働力を豊富に利用できるようになった一方、国内では、それまで労働集約的な工程の受け皿であった地方においても、すでに十分な労働力を確保できない状況が生じている。過疎化と高齢化によって若年労働力の実数自体が減少しているだけでなく、工場での現場労働が忌避される傾向も強まっているからである。実際、先に見た島根県雲南市の事例においても、進出してきた工場が満足に人材を雇用できず、人員不足のまま操業していたり、離職率の高さに悩んでいたりと、外国人の技能研修・実習生を利用していたりしている実態が見られる。これから工業化が本格的に進展するアジア諸国に対して、これらの地方はすでに労働力の天井と言っている段階に達しつつあるのである。

次に、地方は大市場圏への供給を意図した市場近接型の立地についてもさほど期待を持てなくなっている。1980年代までは大都市圏内の立地困難を理由とした地方への工場進出が相次いでいたが、日本経済が低成長・縮小型に移行した現代では国内市場の大きな成長をあまり望めなくなっている。図2のように、工場等の新規立地意向はここ20年間で大きく低下しており、新規立地を大きく期待することはできなく

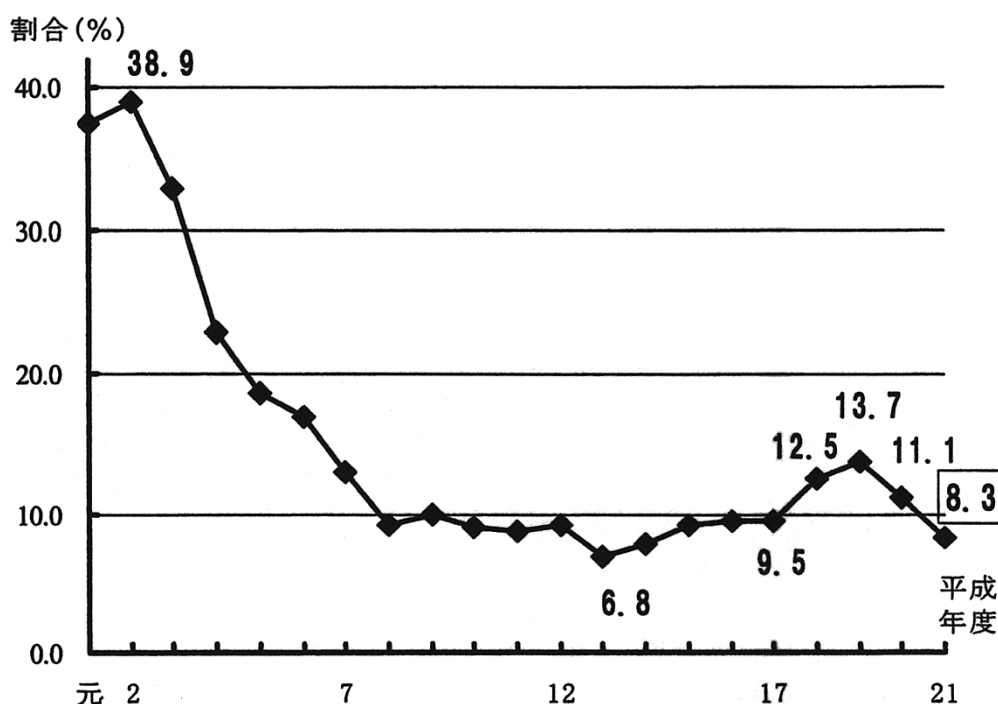


図2 新規立地意向割合の推移

出所：神藤（2010）

なっている。

加えて、都心での工場排除圧力も弱まっており、工場立地は再び都市部への集約化傾向を見せつつある（神藤 2010）。都心での工場立地規制が緩和されており、再び大都市圏への集約化が起こりつつある。それに加えて、大都市圏の臨海部再開発に見られるように、都市型産業集積の再生を目指そうという動きも出始めている。こうして、地方は、工場の都市部脱出の受け皿という役割も失いつつあるのである。

4. 企業誘致と地域産業振興の行方

以上で見てきたように、地方が従来型の工場進出を期待することは今後ますますできなくなって来るであろう。今後日本に残る工場は、研究開発機能、プロトタイプ創出機能に特化したマザー工場と、海外からの輸入品との内外価格差の面で優位性が残る分野における国内市場向けの工場が中心となるであろう。そして、これらのどちらの工場も、地方に立地するメリットはあまり大きくないと考えられるからである。マザー工場においては、専門性の高い研究開発要員を確保し、関連技術を持つ企業群や顧客と密接な情報交換をしなければならない。こうした面では大都市圏に立地優位性があるのは明白である。さらに近年では、中国を初めとするアジア圏の高度人材に期待して、研究開発拠点を日本から移転させる動きも見られるようになっている。したがって、熟練度の低い労働力の豊富さにおいても、高度な人材や研究機関の蓄積においても、日本の地方はアジア圏に対して優位性を持っていないのである。

また、国内において市場近接型立地を行う場合にも、すでに大都市圏でも人口集中圧力が徐々に低下しつつあって、都市内またはその近郊での立地可能性が向上しつつあることや、大都市圏の産業振興においても都市内へ工業を呼び戻そうという動きが起こりつつあることを考慮すると、地方圏への進出可能性はそれほど期待できないであろう。仮に地方に立地したとしても、その立地は微妙な費用条件のバランスの上に成り立っているものである以上、その立地は絶えず移転する可能性をはらむものとなる。特に近年は、

開発・生産技術の向上と生産システムの革新が進んでおり、費用管理が高度化し、原材料・部品の調達先も世界規模で広域化し、流通管理も精密に行われるようになってきている。このことは、原材料・部品の価格変化や為替レートの変動などの立地選択に対する影響が大きくなりつつあること、言い換えれば立地選択が流動化しつつあることを意味している。加えて、近年は製品開発サイクルが短縮化し、既存製品の陳腐化が早くなっている上に、異分野融合も進展しているため、工場側の生産内容や規模の変化を予測することが難しくなっている。このように、今後は工場立地の不透明化・不安定化が進むと考えられる。従って、地方が企業誘致活動で期待できる経済的利益は従来よりも縮小し、分工場が地域産業を不安定化させる可能性は今後ますます大きくなっていくであろう。

4-1. 地域が取りうる対応

以上で概観してきたように、今後、企業誘致を軸として地方振興を行っても、その実現可能性は大きくなく、またそこから期待される効果も小さい。従って、過去の周辺地域の立地動向や産業の動向に基づいて立地予測を立て、用地整備計画を作るのは危険である。新たな工業用地造成ではなく既存用地の利活用を主にし、極力よけいな開発コストを負担しないようにし、過剰なリスクを取らないようにすることが重要である。特に、工業集積の薄い地方圏では、地理的条件だけで誘致しても進出企業は長続きしない。工場が持続的に競争力を向上させられる環境を整備することに重点を置くべきである。

また、地域の余剰労働力を吸収してもらうために工場があるのではない。1980年代後半までの、単純労働を提供して現金収入を与えてもらうために工場があるという図式はもはや通用しないのである。従って、雇用創出を主眼として新規立地を増やすという方法にはこだわるべきではない。地域に固有の存立基盤を持たない産業は、その規模が拡大すればするほど地域の不安定要因となる。従って、地域内の関連性が高い既存産業を育成強化することを産業振興の主軸とすべきである。企業誘致も、こうした観点から、既存産業の発展に資する企業を戦略的に選別して行うべきである。

4-2. 工場が地域にある意義は何か。

そもそも、工場を地域に呼び込むことの意義は、資本や技術が乏しく、自力では工業化を起こしにくい地域に産業発展の核を導入し、地域に「労働の成果物を地域内でより効果的に蓄積し、より効果的に組み合わせることによって、同一労働量でより高い価値の生産を可能にしていく循環的・累積的な発展機構」(安東 *Op. cit.*, p.21)を形成することにある。このためには、生産現場、市場、財務、組織運営などの分野で経験と知識を身につけ、経営的マインドを持った企業家的人材を地域にある程度の厚みを持って滞留させられることが必要である。しかしながら、こうした知識、マインドは、実際の業務の中で互いに厳しく切磋琢磨するような経験の中で培われるものであり、それはしばしば地域外の手先メーカー等の要求水準が高い顧客や取引関係によって磨かれるものである。この点で、地域に進出した工場は地域の内と外とをつなぐ窓という意義を持っているのである。地域の人々が工場を媒介として産業に携わる知識・経験を得て、自らのものとして消化することで、地域の人々が主体的に関わる産業の発展を準備すること、このために工場を維持する意味があるのである。

しかし、現実には地域に工業の「循環的・累積的な発展機構」が形成されることはほとんどなく、産業の蓄積を進めるには外部からの継続的な工場進出に期待するしかない状況である。これらの工場は生産機能に特化した分工場であり、経営的判断を行う管理機能も市場開拓を行う販売機能も持っていないものが多い。さらに、工場が現地採用する人員の多くは現場オペレータ要員として配置される。このため、工場勤務の経験で得られる知識や情報は生産面に偏っており、多くの場合、工場のラインワーカーとしての技能形成に限られてしまうのである。このことは、内発的な産業集積の形成時にしばしば観察される技術者

や技能者からの起業において、これらの技術者や技能者が創業前にすでに潜在的な顧客や協力者に関する知識とネットワークを持っていることと対照的である。

しかし、地方の工場が大都市圏の製造業の量産機能の脱出先という役割をアジア諸国に奪われつつある近年には、地方圏で存続する進出工場の中に興味深い動きもあるようである。たとえば、前述した関・松永（*Op. cit.*）の報告によると、雲南地域の進出工場の中には、進出当時はほぼ完全な1社専業下請であったが、その後親企業が発注を海外移管する中で、自力での生き残り努力を求められ、工場の管理職が取引先開拓の試行錯誤を行う中で、それまでに工場で蓄積した技術・製品を再評価していくという経験を行っているものがあるようである。また、いったん経営破綻した誘致工場を従業員や労働組合、地元の有志などが買い取り、地域の人々が自らの手で販売先の確保や経営管理、生産管理等を行い、苦勞しつつも経営を軌道に乗せていくという経験をしているところもある。これらの例では、いずれもが地元の人間が経営や販売などの権限を持ち、日々経営上の意志決定を行っている点で共通している。分工場の進出を契機として、紆余曲折の後ではあるが、結果的に地域の工場として自立への道をたどろうとしているように見えるのである。

ところがこれらの事例とは対照的に、工場進出後に地元採用された人々がどのような仕事上の経験を積み、どのような技能を形成していくのか、この人々を経営的知識を持った人材へ育てていくためにはどのような方策が必要なのかという観点から行政が産業振興を位置づけている例は皆無と言ってよい。ほとんどの場合、企業誘致の成功とは進出企業の工場が稼働し始めることと同義だと思われる。しかし、このような態度は、地域産業の「循環的・累積的な発展機構」を作るための資源である地域の労働力、人材を特定業種の生産技能しか持たないラインワーカーへ変形してしまう。こうして地元での起業の芽をつぶしていくことで、結果的に地域経済を分工場経済の持つ不安定性の中へ引き込むことになるのである。

4.3. 地域を守るために

本質的に不安定性を抱えているとはいえ、進出工場は地域にとって貴重な雇用の場であり、また地域の産業創生の礎となる可能性を秘めた存在でもある。今後の企業誘致においては、誘致前だけでなく誘致後にその企業をどう活用するかを視野に入れつつ、戦略的な努力が必要とされることは言うまでもないが、現在すでに地域で操業している工場をどのように維持し、活用していくかを考えることもまた重要な課題である。工場の雇用調整や再編、撤退に地域の側が干渉することはきわめて困難であるが、それでもなお、地域の側で行えることはいくつかあるように思われる。

まず、工場、企業との連絡を密接にし、工場の新たな展開について絶えず工場・親企業側と情報交換しておくことである。また、それに並行して業界の動向に関する情報を把握しておくことも重要になる。大都市圏に本社がある大手企業の分工場の場合、工場再編時に地域側の事情を斟酌する余地は小さいかもしれないが、業界動向と工場の現況とを対照することで、その工場の社における位置づけや工場の“寿命”をある程度予測できるようになる。工場がどんな問題を抱えているかを具体的・詳細につかむことが、いち早い対応を可能にするということである。また、工場側とのこまめな情報交換は、地域と工場との相互理解・協力関係の素地を生み、工場が地域に残りやすくする上で適切な支援を行うことも可能になる。

次に、労働供給面での協力も重要である。地方と言えどもすでに工場が人を集めるのは容易ではなくなっている。地域に製造業の担い手をどう育てていくかという問題とも絡む重要な課題だと言える。さらに、一時帰休などを含む雇用調整へどう対応できるかも重要な問題である。工場側の労働力の弾力的な運用を支援しつつ、短期で変動する雇用調整が労働側の生活不安に直結しないようにすることを目指す必要がある。この面で、フルタイムで働き家計を支える中心的な役割を担う人や他の仕事や活動を行いつつ仕事をする多就業の人など、個々人の働き方を十分に把握しておくことが重要である。

このほかにも、中核を担う地元人材を継続的に供給することや技術的連関を近隣と広域で形成すること、市場開拓支援など経営戦略面での関与を強めることなどで工場側と関係を強めることが考えられる。いずれにせよ、工場側に地域との関係を強めさせ、その一方で、この工場に関連する領域の技術的な連関を強めていくという方向での方策が求められるのである。

4-4. 既存工業の脱落に備える方向

このように、既存工場の動向を注視し、工場との関係を深めて工場が撤退するリスクを減らすという努力に加え、これらの工場が撤退したときの備えを整えることもまた重要である。工場の立地がますます流動化しつつある今日、現在安定的に操業している工場であっても、いずれ生産の海外移管、撤退という日が来ることを想定しておくことは、撤退時に地域経済が過剰なショックを被らないためにも重要である。

実際に撤退が生じたときに解雇された人への緊急支援体制を普段から準備することが望ましいが、この段階で実効的な対策を取ることは、産業の蓄積が小さい地域においては容易ではないであろう。そこで、こうした支援体制の整備に加えて、労働側の柔軟性を確保することが重要になる。たとえば、家計の収入源を分散させられるような就業形態を地域全体で実現する方向はその一つである。農林水産業のみならずサービス業なども含めた兼業の促進や、家計収入を支える人が複数いるような家族構成の形成を支援したり、地縁血縁を通じた相互扶助のネットワークを維持発展させることなども一考に値しよう。また、解雇時に転職を容易化するように、工場側と協力して労働者の幅広い技能形成を支援したり、普段から就労しながら異分野の教育訓練を受けられるような制度を設置したりすることも有効であろう。

しかし、最も根本的な対策は、リスクヘッジと分工場経済の不拡大路線を取ることで、すなわち、地域産業を複線化することである。たとえば、大型の誘致は避け、大型プロジェクト等による財政拡大路線を取らないことは重要である。地域の経済規模と調達可能な労働力の見通しに基づいて、これらの制約条件と整合的な産業構成を構想することが必要である。高度成長期から今日までの地域産業振興は、他地域との格差に注目して産業開発を行う発想に基づいていたと言える。この発想の基に、個別産業単位で地域間の集積規模や競争力を比較し、個別産業における自地域のプレゼンスを強化するという地域産業の発展モデルが作られていた。

しかし、この方法は外来産業の誘致に安易な頼り、地域に自律的な産業創生システムを作り出すという努力を怠るというバイアスをもたらした。もはや企業誘致に多くを期待できなくなった以上、今後は在来の企業・産業を基礎とした低成長安定型の経済構造を目指すことを基調とするべきである。これは、地域の固有性を尊重し、他地域との差別化を図りながら、産業構成のポートフォリオバランスを整えることで、個別産業の発展可能性は不透明でも、地域全体としては安定的な経済を実現するという方向である。

まとめ

工業団地を整備して地域産業を振興するという手法の有効性はますます薄れつつある。企業の立地は時代に応じて移り変わり、立地の選択はますます広域化していくであろう。地域は、特定工場の存在を前提にせず、地域内に操業する工場は絶えず変化するものだとすることを前提した上で地域産業の育成に取り組まなければならない。農林水産業や地場産業が衰退するなど疲弊が進行している地域は増加しているが、産業振興には本来的に決め手などは存在しない。地域産業を総合的に捉え、一業種に依存しない構想を地域が持ち、長期的視野で地域の住民・企業へ働きかけていく必要がある。その一方で、農林水産業からサービス業に至るまで産業の現場に密着して、経営の実情と働く人々の生活実態を普段から理解することが重要である。こうした地道な取り組みを基礎として、初めて企業誘致は効果を発揮するのである。

参考文献

1. 安東誠一（1986）『地方の経済学』日本経済新聞社
2. 植田浩史（2004）「産業集積の「縮小」と産業集積研究」植田浩史編著『「縮小」時代の産業集積』創風社
3. 神藤伸夫（2010）「新規工業立地計画に関する動向調査」産業立地第49巻第1号，45-49ページ
4. 関満博（2004）『地域産業の未来—21世紀型中小企業の戦略』札幌大学経済学部附属地域経済研究所
5. 関満博，加藤秀雄編（1994）『テクノポリスと地域産業振興』新評論
6. 関満博，柏木孝之編（1990）『地域産業の振興戦略』新評論
7. 関満博，松永桂子編（2009）『中山間地域の「自立」と農商工連携—島根県中国山地の現状と課題』新評論
8. 富澤拓志（2005）「日本の補助産業の技術形成とその教訓——いかにして技術習得の努力を編成するか」桜美林大学産業研究所年報第23号
9. 富澤拓志（2010）「分工場依存型地域産業の課題」地域総合研究第37巻第2号，23-36ページ
10. 長山宗広（2010）「新しい産業集積の形成と地域振興」吉田敬一・井内尚樹編著『地域振興と中小企業—持続可能な循環型地域づくり』ミネルヴァ書房
11. 野松敏雄（1997）「産業集積地域調査報告—坂城町工業集積の特質」地域経済第17集，43-47ページ，岐阜経済大学地域経済研究会
12. 松島茂（2005）「産業構造の多様性と地域経済の「頑健さ」—群馬県桐生市，太田市および大泉町のケース」橘川武郎，連合総合生活開発研究所編『地域からの経済再生—産業集積・イノベーション・雇用創出』有斐閣
13. 松永桂子（2004）「大都市小零細工業における技能形成と継承」植田浩史編著『「縮小」時代の産業集積』創風社
14. 柳井雅人（1996）「工業のアジア展開と地域経済」経済地理学年報第42巻第4号，223-239ページ
15. 渡辺幸男（1997）『日本機械工業の社会的分業構造—階層構造・産業集積からの下請制把握』有斐閣
16. 渡辺幸男（1998）『大都市圏工業集積の実態—日本機械工業の社会的分業構造 実態分析編1』慶應義塾大学出版会